

PÉTER LÁSZLÓ

AZ 1868. XLIV. T.C. „A NEMZETISÉGI EGYENJOGÚSÁG TÁRGYÁBAN” ÉS A TÖRVÉNYHATÓSÁGOK HIVATALOS NYELVE¹

A dualista korszaknak talán egyetlen jogszabályáról sem írtak annyit, mint a nemzetiségi egyenjogúságot becikkelyező 1868. évi törvényről. A történeti irodalom e törvény megalkotását mint a képviselőház magyar többségének és a radikális nemzetiségi képviselőknek a ‘nemzetiség’ törvényes elismerése körül támadt konfliktusát tartja számon. Ez teljesen indokolt. A konfliktus történetén belül azonban még valami más is lejátszódott, amire a szakirodalom nem figyelt fel eléggé. A törvény szerkesztése során megváltozott a ház magyar többségének a véleménye a megyék és a megyei jogú városok hivatalos nyelvhasználatáról. Vizsgálatom erre is tekintettel lesz.

A nemzetiségi egyenjogúságot kimondó törvényről mindig megoszlott a vélemény – még külföldön is. A „skót utazó” R. W. Seton-Watson alapelveiben ellentmondásos és kétértelmű, célkitűzéseiben pedig elhibázott műnek tartotta az 1868. XLIV. t.c.-t. Az amerikai történész, Arthur May szerint viszont „a maga nemében a legfelvilágosultabb intézkedés volt, amit valaha bárhol is hoztak”. Az ellentmondó vélemények részben összeegyeztethetők, ha a törvény két alapelvét közelebbről megvizsgáljuk.

A kiegyezés megkötése után több, sietősen megszerkesztett törvényről utólag hamarosan kiderült, hogy fércmunka volt. De ez a vád a lassan készülő nemzetiségi törvényt nem illetheti. A képviselőház már 1866 áprilisában kiküldött javaslat készítésére egy ad hoc bizottságot és a Ház az első tervezet kétszeri bizottsági átdolgozása után végülis röviddel az országgyűlés bezárása előtt egy nyedik javaslatot fogadott el.

A lassan megszülető intézkedés részben a zsúfolt napirenddel magyarázható. De csak részben. A liberális politikusok tétováztak és halogatták a nemzetiségi törvényjavaslat plenáris tárgyalását és erre számtalan okuk volt. Először is féltek a nemzetiségi kérdést bolygatni a téma kényes természete miatt.² Ezen kívül taktikai okaik is voltak: először a legerősebb ellenfelükkel, az uralkodóval egyezkedtek. Miután a kiegyezést tető alá hozták, következett a második legerősebb tárgyalófél: Horvátország. A horvát kiegyezés megkötése után került sor a politikailag leggyengébb félre, a nemzetiségekre. Mindezekén túlmenően, a legfontosabb körülmény az volt, hogy a liberális politikusok tulajdonképpen nem tudták, hogy pontosan mit is akarnak. Kerteltek és tétováztak, mert két egymásnak részben ellentmondó alapelvből indultak ki, és egyiket sem voltak hajlandók a másikért feláldozni.

A Deák-párt és az ellenzék zöme egyrészt ragaszkodott az államegység elvéhez. Ezzel összefüggésben vallották, hogy Magyarország minden polgára politikai tekintetben egyetlen és „osztatlan” nemzethez tartozott. Ebben a szemléletben az egységes politikai nemzet elve az államegységből, az államegység pedig az egységes politikai nemzetből következett. De a pártok liberális vezető politikusai legalább olyan nagy hévvel vallották a vallási és a nemzetiségi egyenjogúság³ elvét is. Ezen pedig legalább három különböző dolgot lehetett érteni.

Az egyenjogúság jelenthette először¹ a különböző valláshoz és nemzetiséghez tartozók törvényelőtti egyenlőségét; jelenthette továbbá² az egyén vallási és nemzetiségi egyenjogúságának a törvényes elismerését, és jelenthette végül³ a különböző vallásfelekezetek és bizonyos tekintetben a nemzetiségek mint nyelvi csoportok egyenlősége a törvényes elismerését. Tudván, hogy ha az egész népesség egyetlen „osztatlan” politikai nemzetet alkot, a nemzetiségi egyenjogúság annak mindhárom értelmében nem valósítható meg, a liberálisok haboztak, hogy a két alapelv közül melyik legyen az elsődleges. Eötvös, Nyári Pál és egy kisebbség afelé hajlott, hogy a nemzetiségi jogokat tekintse a szabálynak, az egységes állam feltételeit pedig a kivételnek. Deák és a többség azonban inkább az egységes állam követelményeit választotta kiindulópontnak: először az egységes és osztatlan nemzet elvét akarták deklarálni és csak azután megállapítani, hogy az egyenjogúság tulajdonképpen mire is vonatkozott. Végül az utóbbi módszer mellett kötöttek ki. Így hangsúlyt kapott a nemzetiségi egyenjogúság eszméje annak első jelentésében, megállapították az alkalmazási körét a második jelentésének, és egyértelműen kizárták a nemzetiségi egyenjogúságot annak harmadik jelentésében.

Pedig az egyenjogúság eszméjének éppen a harmadik jelentése volt az az elv, amely mellett a nemzetiségi vezetők egyértelműen elkötelezték magukat. Ugyanis minden nemzeti mozgalom politikai elismertetését tűzi a zászlájára. 1867-ben a több mint 400 tagú képviselőháznak mintegy hatvan tagja számított nemzetiségi képviselőnek. A szerb, román, szász és szlovák vezetők azt kérték a magyar parlamenti többségtől, hogy a törvény a nemzetiséget, beleértve a magyart is, mint csoportot ismerje el egyenlőnek. Az elismertetés a területi autonómia követelését foglalta magában. Mint ahogy az egységes politikai nemzet kormányzati egységet, az egyenjogúság elve a nemzetiségi vezetők szemléletében önállóan szervezett nemzetiségi területet jelentett. Ez a követelés pedig homlok-egyenest ellenkezett az osztatlan és egységes magyar nemzet tételével, különösen miután a „magyar” szó két értelme, a magyar állampolgárság és a magyar nemzetiséghez való tartozás a nyelvhasználatban soha nem különült el egymástól. Ebben a szemléletben csak az elismert nemzetnek volt joga területre, az el nem ismert nemzetiségnek erre nem volt joga. Mivel a magyar politikusok (az elismert horvát nemzet kivételével) elutasították a nem-magyarok területi autonómiájának a követelését, 1868 után a „nemzetiség” megjelölést többé-kevésbé következetesen (szemben a magyarral és a horváttal) már csak őrjúk vonatkoztatták.

Ámbár 1867–1868-ban a vita során hamar kiderült, hogy a parlamenti többségnek nem áll szándékában a nemzetiségi csoportok elismerése és az abból következő területi autonómia biztosítása, a keserű csalódás miatt a nemzetiségi képviselők vezetői még azoknak a nyelvi jogoknak az optimális biztosításáért való küzdelmet is feladták, amelyek pedig a magyar politikusok elveivel összeegyeztethetők lettek volna.

Tévednénk, ha azt hinnénk, hogy az egységes politikai nemzet körül támadt konfliktus 1867 után és a kiegyezés miatt keletkezett. A konfliktus már az 1840-es években létrejött: pontosan akkor, amikor a liberálisok magukhoz ragadták a magyar politikai élet irányítását. Kossuth, Deák, Eötvös mérsékelte, azaz birodalmi orientációjú és radikális, azaz függetlenségi politikusok egyaránt vallották, hogy Magyarország elévülhetetlen történeti jogain alapuló politikai egysége azt követeli, hogy az ország minden lakosa társadalmi helyzetre, vallásra és nyelvre való tekintet nélkül egyetlen, egységes politikai nemzethez tartozzék. 1848-ban éppen emiatt az elv miatt dúlt az ország déli részén polgárháború. A magyar politikusok Világos után sem adták fel ezt az elvet. Benne volt ez a képviselőház 1861. évi nemzetiségi bizottmányának a jelentésében is, amelyre Eötvös eszméi hatottak.

A liberálisok azonban készek voltak tanulni 1848–49 véres összeütközéseiből, és az 1860-as évek folyamán mindvégig a nem-magyarokkal való megbékélés politikáját vallották magukénak. Eötvös mély filozófiai meggyőződésből hitt a nemzetiségi jogok egyenlőségében: szerinte a nemzeti mozgalmakat nem lehet elnyomni; megfelelő keretek között viszont azokat a társadalmi haladás szolgálatába lehet állítani. Deák Ferencet toleranciája, józan ítélőképessége és az uralkodónak adott szava készítette és kötelezte a nemzetiségi jogok méltányos kezelésére. A magyar liberálisoknak ugyanis az udvar felőli politikai nyomásra is választ kellett adniuk.

Az 1849 márciusi alkotmány óta Bécs állandóan kijátszotta a nemzetiségi egyenjogúság elvét a magyar liberálisok történelmi jogokra való hivatkozásaival szemben. Az anyanyelvhez való jog a hivatalokkal való érintkezésben és az oktatásban – ahogy azt az 1860-as Októberi Diploma megígérte és később Schmerling a Lajta túloldalán megvalósította – jelentős erkölcsi nyomást gyakorolt a magyar liberálisokra. Olyannyira, hogy az uralkodóval folytatott 1861-es országgyűlési párbeszédben az uralkodó követelte, a parlament pedig megígérte a nemzetiségi jogok törvényes biztosítását. Ebből adódott, hogy a koronával kötendő kiegyezés Deák-i politikája elkerülhetetlenné tette a nemzetiségi egyenjogúság elismerését. Ugyanakkor azonban a kiegyenlítés politikája, paradox módon az osztatlan politikai nemzet tételét is megerősítette.

Deák a „két egyenlő rangú... és ugyanazon jogú” felek közötti paritás elvét kívánta a Magyarország és a Monarchia lajtántúli országai között közösnek elismert ügyek közös intézésében érvényesíteni. Deák 1866 februári fölrati javaslata leszögezte, hogy Magyarország öfelsege többi országával mint alkotmányos népekkel és „mint önálló szabad nemzet önálló szabad nemzettel” kíván érintkezni. Az öregedő szerb vezér, Djordje Stratimirovic erélyesen indítványozta a képviselőházban, hogy mivel Magyarországon is több nemzet él együtt, csakúgy mint a korona többi országában, a fenti szöveget így kellene módosítani: „mint önálló szabad nemzetek más önálló szabad nemzetekkel”. Deák óvatosan azt válaszolta, hogy akár egyes számban, akár többes számban fogalmaznak, a lényeg az, hogy a két fél csak mint szabad és független partner tárgyalhat egymással. Neki egyébként az a véleménye, hogy „Magyarországon politikai nemzetiség csak egy van”. De a javaslatában említett „szabad nemzet” nem a nemzetiségi kérdésre vonatkozik. A nemzetiségek helyzetének kérdését – fűzte hozzá – mindenesetre egy másik alkalommal tárgyalnák meg. Deák magyarázata nem elégtette ki a radikáli-

sabb nemzetiségi képviselőket. Így napirendre került a nemzetiségek „elismerésének” a kérdése. A képviselőház negyventagú bizottmányt küldött ki, hogy az „a különajkú nemzetiségek érdekeinek biztosítására” törvényjavaslatot dolgozzon ki.

A bizottság „alválasztmánya” által készített első törvényjavaslat 1867 júniusában már a kiegyezés megkötése után került nyilvánosság elé. Az alválasztmány jelentése szerint a tervezet vezérelve „az országban lakó népek nemzetiségének egyenjogúsága” volt. A célja pedig az – folytatta a jelentés –, hogy „mindazon népek szabadon érvényesíthessék nemzetiségi igényeiket, el egész azon határokig, amelyeket eléjük az ország politikai egysége, tehát területi épsége, törvényhozásának és állami kormányzásának egységes volta elkerülhetetlenül von”.

Az 1861-es bizottmányi javaslat beosztását követő 1867. alválasztmányi törvényjavaslat technikailag rosszul sikerült. Egy-egy fejezet foglalkozott az anyanyelvhez fűződő jogokkal községi, egyházközségi, megyei és államigazgatási szinten. Külön fejezet intézkedett az iskoláknak és a szabad társulással alakult kulturális intézményeknek nyújtandó állami támogatás mértékéről. A javaslat általános elvei kevésbé voltak világosak. Az 1861-es jelentés azon az ellentmondáson alapult, hogy az egységes magyar politikai nemzet elvét is proklamálta, s ugyanakkor minden magyarázat nélkül elismerte a nemzetiségeket „testületeknek” (vö. fent az egyenjogúság harmadik jelentéséről mondottakkal). Az 1867-es törvényjavaslat ezzel szemben, a két alapelv között botladozva, megkerülte a problémát és egyik elvet sem mondta ki. A tervezet címe a „nemzetiségek egyenjogúságát” hirdette, a fejezetcímek már a bizonytalanabb „nemzetiségi jogok” kifejezéssel éltek, a paragrafusok pedig már inkább az anyanyelv nyilvános használatára vonatkozó jogokat állapították meg. A 12. § odavetőleg említette meg az „állam hivatalos nyelvét”, a 18. § pedig a „magyart” jelölte meg az „államkormányzat” nyelveként. Csak az utolsó paragrafus vetett némi fényt a törvénytervezetnek a nemzetiségi egyenjogúságról vallott felfogására: „Az ország területén létező minden nemzetiségnek a főnebbi §-okban megállapított [lényeges megszorítás!] egyenjogúsága az ország sarkalatos törvényének nyilváníttatik”.

A törvénytervezet két szék közül a pad alá esett. Nem elégítette ki a nemzetiségek vezetőit, mert legnagyobbreszt csak az egyének nyelvhasználati jogait állapította meg (az egyenjogúság második jelentése) és nem ismerte el a nemzetiséget mint csoportot (a harmadik jelentés). A törvénytervezet ugyanakkor megrémisztette a vegyes nemzetiségű megyék és a városok dzsentrí nemességét. A tervezet 10. §-a ugyanis a megyei és városi közgyűlés többségére bízta a törvényhatósági igazgatás nyelvének az eldöntését.

A megyei igazgatás nyelve már évtizedek óta a magyar politikai élet kulcskérdése volt. Keresve sem lehetne jobb példán szemléltetni a liberálisok forgandó szerencsését a megyék hivatalos nyelvének változó szabályozásánál. Miután évtizedekig folyt az agitáció a magyar nyelv hivatalossá tételéért, az 1840. VI. t.c. Magyarország megyéinek egymás közötti „levelezésében” a magyart tette kötelezővé. Az áprilisi törvény (1848. XVI. t.c. 2. § e) pontja) a megyegyűlések kizárólagos hivatalos nyelvének a magyart írta elő. Ez a törvény Erdélyre is vonatkozott, valamint értelemszerűen Horvátországra is kiterjedt. Az 1849 júliusi szegedi nemzetgyűlési határozat a törvényhatósági tanácskozásokon megengedte a magyaron kívül más nyelvek használatát, valamint a jegyzőkönyv vezetését egy második nyelven mindenütt, ahol a többség nem magyar anyanyelvű volt. Világos

után a német lett az országra kényszerített új közigazgatás „belső” hivatalos nyelve. 1860-ban Magyarországon visszaállították a megyéket, és azok hivatalos nyelve megint a magyar lett. A képviselőház nemzetiségi bizottmányának 1861-es jelentése megengedte, hogy a törvényhatóság közgyűlése állapítsa meg a maga ügykezelési nyelvét. Ferenc József bizalmasával, Augusz Antal báróval 1864 decemberében folytatott megbeszélései során Deáknak az volt a véleménye, hogy a megye hivatalos nyelvét mindenhol a többség döntse el. Miután az alkotmányt az uralkodó 1867 februárjában helyreállította, a parlament felhatalmazta a kormányt a megyék jogkörének visszaállítására és felfüggesztette az 1848. XVI. t.c. 2. paragrafus e/ pontját, hogy „addig is míg a nemzetiségi kérdés törvényhozási úton elintéztetik, minden félreértésnek és aggodalomnak, mely ezen kérdés méltányos megoldását csak nehezítené, eleje vétessék”. A kormány ezt a rendeletet még a koronázás előtt adta ki.

Az alvázastmány törvényjavaslata, amely néhány héttel a koronázás után került nyilvánosságra, heves ellenállással találkozott a magyar sajtóban. Törvényhatóságok és egyesületek felírtak a parlamenthez: a dzscentri nemesség attól tartott, hogy a javaslat a megyéket „kivetkőztetné a magyar nemzeti jellegükből”. Megváltozott a képviselőház hangulata is. Maga Deák is célzott erre a változásra később. 1867 nyarától a nemzetiségi kérdés rendezése a többség számára egy népszerűtlen és idegesítő, noha elkerülhetetlen kötelezettséget jelentett, ami a szerteágazó lázas törvényhozói tevékenység közepette érthetően háttérbe szorult.

A nemzetiségi bizottság (amelynek a tagjai időközben részben kicserélődtek) végülis átdolgozta az első javaslatot, és az új törvénytervezetet 1868 október végén nyújtotta be a Háznak. A nyelvhasználat jogát több tekintetben megnyírbálták. De a leglényegesebb változtatás abból állt, hogy az új javaslat a magyar nyelvet – mint az állam nyelvét – a megyei és városi igazgatásban mindenhol visszaállította. A közgyűlés jegyzőkönyve a magyaron kívül azonban más nyelven is vezethető, ha a szavazók egyötöde így kívánja. A bizottság törölte a szövegből azokat a kifejezéseket, amelyeket esetleg úgy lehetett értelmezni, mint a nemzetiségek jogi elismerését. A törvény címe is megváltozott: „A nemzetiségek egyenjogúságáról” helyett a bizottság „A nemzetiségi egyenjogúságról” mellett döntött. Eltűntek a fejezetcímek valamint az utalás a törvény „sarkalatos” jellegére. Az átdolgozás során a paragrafusok elé a bizottság egy bevezető szöveget illesztett, amely két elvet proklamált: a különböző nemzetiségű állampolgároknak a nyelv használatára vonatkozó egyenjogúságát, valamint az ország politikai egységét. A tervezet, amely most már megfelelt a Ház többsége politikai ízlésének a központi bizottsághoz került, ahonnan másodszori átdolgozás után két héten belül visszakerült a Házhhoz. A központi bizottság részben formai, részben tartalmi változtatásokat javasolt. Az átfogalmazott bevezető elhomályosította az ellentétet az egyenjogúság elve és az ország politikai egysége között.

A többször átirított törvényjavaslat azonban még mindig nem volt eléggé következetes. Ekkor lépett közbe Deák Ferenc. A saját pártjához és a balközéphez tartozó képviselők biztatására november 24-én a javaslat (önnapos) általános tárgyalásának első napján, a bizottsági jelentés felolvasása után Deák külön törvényjavaslatot adott be.⁴ A központi bizottság tervezetével ellentétben, amely a korábbi javaslatok nyomán a nyelvhasználati jogok megállapítását a községi szinten kezdte és úgy haladt felfelé, Deák javaslata először a parlament nyelvét állapította

meg (a korábbi tervezetek ezt elmulasztották), valamint a központi kormányzatét, s onnan haladt lefelé a közigazgatásban. Deák a szöveg ellentétes elveit kielégítő módon összeegyeztette. Ezen kívül a javaslat rendelkezései és az ország törvényei között (például Horvátország helyzetére vonatkozóan) új paragrafusok beiktatása révén, sőt még inkább az egyes rendelkezések és az ismét átdolgozott, új bevezető között végre összhangot teremtett.

Deák gyakran, egy bűvész ügyességével, éppen az ellenfelei által felállított elvekből pontosan azt tudta kikövetkeztetni, amit ő maga akart bizonyítani. Az alkotmánykérdést például úgy oldotta meg, hogy minden jogot, amit az ország részére biztosítani akart, az ellenfelei által felmagasztalt pragmatika szankcióból varázsolt elő. Hasonló módon birkózott meg a nemzetiségi kérdéssel is javaslatának bevezetésében úgy, hogy az egységes oszthatatlan nemzet elvét és az egyenjogúság elvét egymásba illesztette.

Minthogy Magyarország összes honpolgárai – kezdte Deák – az alkotmány alapelvei szerint is politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, melynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozók is, egyenjogú tagja;

minthogy továbbá ezen egyenjogúság egyedül az országban divatozó többféle nyelvek hivatalos használatára nézve, és csak annyiban eshetik külön szabályok alá, a mennyiben ezt az ország egysége, a kormányzat és közigazgatás gyakorlati lehetősége s az igazság pontos kiszolgáltatása szükségessé teszik; a honpolgárok teljes egyenjogúsága minden egyéb viszonyokat illetőleg épségben maradván, a különféle nyelvek hivatalos használatára nézve következő szabályok fognak zsinórmértékül szolgálni:

A javaslat első paragrafusa ezután logikusan levezeti „a nemzet politikai egységéből” azt, hogy az állam nyelve, és így a törvényhozás és a központi kormányzat hivatalos nyelve „ezentúl is egyedül a magyar”. A 2–6. paragrafus (ezekre még visszatérek) a törvényhatóságokkal foglalkozott, majd a többi rendelkezés következett.

Deák közbelépése a képviselőház magyar többségére nagy hatást gyakorolt. De ellentétben a történeti irodalomban elterjedt váddal a törvényjavaslat új, deáki bevezetője egyáltalán nem játszott (és nem is játszhatott) szerepet a Ház radikálisabb gondolkodású nemzetiségi képviselői és annak magyar többsége között ekkor kibontakozó áthidalhatatlan konfliktusban. A konfliktus ugyanis a nemzeti-ségnek mint csoportnak az elismertetése körül forgott, amit a bizottsági törvényjavaslatok épp úgy megtagadtak mint Deák javaslata. A vita a Házban a beadott két magyar tervezet és a kisebbségi tervezet között dült.

A kisebbségi javaslatot, amely román és szerb képviselők közös munkája volt, a bizottság három tagjának aláírásával még október 28-án a többségi javaslattal együtt terjesztették a ház elé. Ez volt az egyetlen tervezet, amely azon az elven alapult, hogy az ország minden nemzete – a magyart is beleértve – egyenjogú. A román nemzetiségű Alexandru Mocioni (Mocsonyi Sándor) és a kisebbségi javaslat többi támogatói a kibontakozó vitában elismerték az ország területi és politikai egységének a követelményét, a magyarság vezetészerepét, valamint az állam hivatalos magyar nyelvét. Mocioni még azt is hajlandó volt elfogadni, hogy az ország valamennyi polgára egyetlen politikai nemzetet alkotott. Ha azonban – érvelt – az egyenjogúság egyáltalán jelent valamit, az egyetlen politikai nemzetet alkotó összes nemzetet el kell ismerni. Mert az egyénnek nyújtandó nyelvhaszná-

lati jog nem elegendő. Minden nemzetnek legyen helyi önkormányzati területe, amit a megye biztosítana úgy, hogy határát „kikerekítve” a megyei terület, amennyire lehet, mindenütt egybeessen a nyelvhatárokkal.

A magyar képviselők a nemzetiségek elismerését és a megyék kikerekítését a vitában kereken elutasították. A kormánypárti vezető politikus Bartal György, a kérdés régi szakértője, úgy érvelt, hogy a területi autonómia, mint a kollektív nemzetiségi elvnek tett engedmény, egyrészt nem elégítené ki azokat, akik a határokon túli nyelvrokonokhoz gravitálnak, másrészt viszont legyengítené az államot, sőt előbb-utóbb Magyarország feloszlásához vezetne. Ebben az összefüggésben többször is utalt az orosz (pánszláv) terjeszkedés veszélyére. Bartal ugyanakkor szenvedélyesen hitt az anyanyelvnek az iskolán és kulturális egyesületeken keresztül érvényesülő szabad fejlődésében. Szerinte az államnak egyik nemzetiséget, még a magyart sem szabad támogatnia. A szlávok és a románok ne féltsék nemzetiségük külön érdekeit a magyarságtól, amely nem akar a rovásukra terjeszkedni.

A vita második napján Eötvös mondott nagyhatású beszédet a kisebbségi javaslat ellen. Ha átengednék a megyéket egy-egy nemzetiségnek, ahogyan ezt Mocioni és mások javasolták – mondotta –, sem a személyes szabadságot, sem a nemzetiségek érdekeit nem lehetne biztosítani; „a szabadságnak teréről ismét a privilégiumok sánczai közé” vonulnának vissza. Mi lenne a kikerekített megyén belüli kisebbségek sorsa? A Ház (megyevédő!) többsége kirobbanó tetszéssel jutalmazta a megye rendszer kipróbált ellenfelének a gúnyos megjegyzését arról az elképzelésről, hogy „az egyes nemzetiségeket, mint mumiákat törvényekbe begöngyölgetve a törvényhatóságok sirkamrájába rakjuk le”. De – válaszolta a román Iosif Hodosiu – éppen nem a kisebbségi törvényjavaslat, hanem a bizottsági tesz különbséget „polgár s polgár közt” és teremt privilégiumot azzal, hogy mindekit aki, közhivatalra pályázik, arra kényszerít, hogy magyarul megtanuljon.

A vita a harmadik napon forrósodott fel igazán. Megyei dzsentri-képviselők gyakori közbeszólásokkal kellemetlenkedtek, és a Ház elnökének a pártatlansága megingott. De az ellentétes álláspontok közötti éles választóvonal nem tisztán nemzetiségi alapon húzódott. Több nemzetiségi képviselő a bizottság vagy éppen Deák javaslata mellett szólt. A kisebbségi javaslat védelmében Svetozar Miletic sorakoztatott fel erős, új érveket. A szerb politikus Svájc és Belgium példájára hivatkozott, amelyek azt bizonyították, hogy egy államon belül több nemzetet is el lehet ismerni. Ezt Magyarországon a megyék „nationalisátio”-ja biztosítaná, amely nem jelentené szükségszerűen a kisebbségek „denationalisátio”-ját. Miletic azt is kétségbe vonta, hogy a reform az első lépés lenne Magyarország felbomlása felé – amitől Bartal és Eötvös félt. Éppen ellenkezőleg, a megyéknek, az „alkotmányos szabadság bástyáinak” hagyományosan széles hatásköre minden nemzetiséget a közös hazához kapcsolna, sőt vonzóerőt gyakorolna a határokon túl élő rokonaikra is. Ma, amikor az egység megteremtése érdekében nagy nemzetek – például Bismarck irányítása alatt a németek – elfordulnak a szabadelvűségtől, Magyarország hivatása az lenne, hogy a kisnemzeteket egyesítve védfalat képezzen az abszolutizmus ellen. E hivatást az ország akkor töltene be, ha az „állami kapocs” túlnyomóan a magyarok kezében maradna, a nemzetiségek igényei pedig, ahol a többség az ő kezükben van, a municipális szabadságon keresztül érvényesülnének.

Az a gondolat, hogy a magyarok vezessék Kelet-Európa kis népeit és osszák meg velük a hatalmat a megyékben, eleve bukásra volt ítélve. A néptömegekkel való bármiféle együttműködés politikája elrémtette a megyei dzsentrit. Sokan Eötvöst és Deákt követve hajlandók lettek volna 1867-ben meghagyni a nemzetiségi „intelligenciát” azokon a municipális posztokon, amelyeken már szilárdan megvetették a lábukat. De attól a veszélytől érthetően mindenki fázott, hogy a törvényhatóságok a mindenkori nemzetiségi (vagy akár magyar) *többség* megszerzéséért folyó verseny küzdőterévé alakuljanak át. Ha a megyei igazgatás nyelvét a mindenkori többség dönti el, a dzsentri társadalmi vezetőszerépét könnyen alááshatná az alulról feltörekvő erők az ország megyéinek több mint felében, ahol a földbirtokos dzsentri és a magyar „intelligencia” alatt elhelyezkedő parasztság zömmel más nemzetiségű vagy erősen vegyes volt. Ez a veszély egyenesen a magyarságnak mint a dzsentri vezetésű uralkodó nemzetnek a létét érintette.⁵ Azért pedig, hogy a jövőben a bajokat e tekintetben el lehessen kerülni, teljesen el kellett oszlatni a kételyt az iránt, hogy mint államnyelv kizárólagosan a magyar lesz mindenütt a megye hivatalos nyelve.

Deák javaslata azért vált a Ház magyar képviselői között népszerűvé, mert a bizottsági javaslattal szemben ezt a kételyt sikeresen eloszlatta. Deák szövegezésében a jogvédelem az egyenjogúság elvéről áttolódott az államnyelv oldalára. A bevezetőben megállapított egységes nemzet fogalmából az első paragrafus kikövetkeztette a magyar államnyelvet és ezt a parlamentre és a minisztériumra vonatkoztatta. Az utána következő paragrafus pedig rögtön a törvényhatóságokra alkalmazta az államnyelv elvét. Deák ugyanis a megyék nyelvhasználatáról rendelkező négy paragrafust a bizottsági javaslat közepéről kiemelve előre hozta közvetlenül az első paragrafus alá. Az egységes politikai nemzet törvénybeiktatása ilyen módon biztosította a dzsentrit arról, hogy a megyei és a megyei jogú városi igazgatás magyar hivatalos nyelve mindenütt egyformán érvényesül. A korábbi ingadozás és a képviselőházi vita ugyanis kiderítette, hogy ezen a téren a leghalványabb kétértelműség növelheti azt a veszélyt, hogy a hatalmat a megyei igazgatásban esetleg meg kell osztani a nemzetiségi intelligenciával.

Deák ismételten bevallotta a képviselőházban, hogy törvényjavaslatának megfogalmazásakor politikai nyomásra cselekedett valamint, hogy a bizottság javaslatában több olyan rendelkezést talált, amely túlságosan megszorította a nem magyar nyelvek használatát. (Ő ezt itt-ott tágította.) Ennek ellenére – hangsúlyozta – javaslatának egyik lényeges elve az, hogy „a megyei ügykezelésre nézve elfogadtam a központi bizottság javaslatát, melyet jobbnak tartottam minden előbbi magunk javaslatánál”.

A vita során annak hatása alatt Eötvös nézete is változott. A beadott törvényjavaslatok általános tárgyalásának a végén éppen mielőtt a szavazás megkezdődött volna a november 28-i ülésen, Eötvös hirtelen másodszor is szólásra emelkedett és kijelentette, hogy Deák javaslatát támogatja, mert – úgymond – az ugyanazokon az elveken nyugszik, mint a bizottságé. Valóban így is volt azzal a különbséggel, hogy az utóbbi megfordította az egyenjogúság és az egységes politikai nemzet egymáshoz való viszonyát. Fontosabb volt ennél, hogy még a november 25-i beszédét megelőzően valamikor Deákhhoz hasonlóan Eötvös is arra a véleményre jutott, hogy a hivatalos nyelv minden megyében magyar kell, hogy legyen.

Deák és Eötvös véleménye másokkal együtt tehát a megyei hivatalos nyelv kérdésében egy év leforgása alatt megváltozott. A változás azonban nem jelentette azt, hogy olyasmint adtak volna fel, amely mellett magukat előzőleg bármikor nyilvánosan lekötötték (Deák és Augusz tárgyalása privát, sőt titkos megbeszélések voltak). Ellenkezőleg, mindketten azzal védekezhettek, hogy a megyei nyelv-szabály nélkül a nemzetiségi egyenjogúság elve az első és főleg annak második jelentésében nem lett volna megvalósítható (a többségi elv a nemzetiségileg vegyes megyékben a kisebbségi egyéni jogokkal szemben érvényesült volna). Mindezentül az is nyilvánvaló, hogy Deák és Eötvös álláspontváltozása a Ház magyar többsége és a radikális nemzetiségi képviselők közötti konfliktust nem súlyosbította.

Szinte érthetetlen mégis, hogy Deák tervezete hogyan foszthatta meg a Házban a bizottság javaslatát valamennyi támogatójától. 1868. november 28-án a Ház történetében valószínűleg egyedülálló eseményre került sor. Amikor ugyanis az elnök a házszabályok szerint először a bizottsági javaslatot bocsátotta szavazásra, a napló bejegyzése szerint „Nem áll fel senki” (még a bizottsági tagok is ülve maradtak).⁶ Ami ezután történt, az már ismertebb. Következett a kisebbségi javaslat, amelyre húsz képviselő névszerinti szavazást kért. Az eredmény kiderítette, hogy a megyék kikerekítésének a terve még a mintegy hatvan nemzetiségi képviselő között sem lehetett nagyon népszerű: 24 mellette, 267 ellene szavazott, 113 képviselő pedig távol volt. „A szélső baloldali román képviselők távoznak” – található a naplóban.⁷ A Ház ezután fölállással elfogadta Deák Ferenc törvényjavaslatát. A megéljenzett végeredmény Deák ragyogó államférfiúi képességeinek a bizonyítéka. Ő pontosan azt „formulázta”, amit sokan mások is kerestek, de nem találtak rá. A javaslat részletes tárgyalására ezután egy rövid ülésen másnap került sor.

A nemzetiségi egyenjogúság elve a törvényhozó kezén tehát javarészt az egyén anyanyelvhasználati jogaira szűkült le. Az 1868. XLIV. t.c. meghozatala azonban mégis toleranciára valló és több tekintetben széleslátókörű politikát igényelt. A törvény biztosította az egyén jogát arra, hogy a megyegyűlésen a saját anyanyelvét használja. A jegyzőkönyv az államnyelv mellett, ha a kisebbség kívánta egy vagy több „második nyelven” is készülhetett. Az állampolgár döntötte el, milyen nyelven levelez az állami hatóságokkal a közigazgatás minden szintjén. A törvény biztosította az anyanyelvi jogokat az elsőfokú bírósági tárgyaláson. A többség határozta meg a községi közigazgatás nyelvét, de az egyénnek ismét jogában állt a gyűléseken és a hivatalokkal való levelezésben a saját nyelvét használni. A törvény a kormány gondoskodására bízta azt, hogy a hivatalokra

a különböző nemzetiségekből a szükséges nyelvekben tökéletesen jártas s másként is alkalmas személyek a lehetőségig alkalmaztassanak.

Ez az intézkedés tulajdonképpen senkit semmire nem kötelezett. A liberális követelmények érvényesültek a vallási, oktatási és kulturális kérdésekben. Bekerült a törvénybe az állampolgárok, községek, egyházak és egyesületek joga iskolák és kulturális, valamint gazdasági jellegű intézetek bármilyen nyelven való alapítására, hogy azok (az állam ellenőrzése alatt) a „nemzetiségi törvényes igényeket” szolgálják. A 17. paragrafus a kormány kötelességévé tette, hogy az anyanyelven való általános és középiskolai oktatást „a lehetőségig” biztosítsa.

Bajos volna olyan alapon bírálni az 1868. XLIV. t.c-t, hogy az ellentétes a liberális elvekkel, és azt az állítást sem lehet mereven elutasítani – ahogy ezt pél-

dául R. W. Seton-Watson tette⁸–, hogy törvénybe iktatta a nemzetiségi egyenjóság elvét. Vissza kell térni a kiindulópontoz, ahhoz a kritikus körülményhez, hogy ezt az elvet az 1860-as években legalább háromféleképpen értelmezték. Magyar és nem-magyar politikusok ellenkező céllal egyaránt erre az elvre hivatkoztak. A magyar liberálisok véleménye szerint az ország közigazgatási és politikai egységének biztosításával ők pusztán Franciaország és Anglia példáját követték, ahol liberális politikusok centralizált államot hoztak létre. A politikai hatalom bizonyos fokú központosítása kétségkívül előfeltétele a liberális jogrendnek – a legtöbb helyen, de nem mindenütt. A többnyelvű Magyarország nehezen illett az általános sémába, és a történelmi jogok bűvöletében élő magyar liberálisok ezt nem ismerték el. Amikor arra emlékeztették őket, hogy a Lajtán túl, a szomszédban a liberálisok nem hajtottak végre kormányzati centralizációt, azzal vágtak vissza, hogy ott a német elem viszonylag gyenge volt, és ámbár szerette volna, de a centralizációt nem tudta keresztülvinni. A magyar liberálisok szemére vethető, hogy olyan alapelvek kidolgozását mulasztották el, amelyeket a nyugat-európai liberálisok sem fejtettek ki, és amelyekre legalábbis Franciaországban és Angliában alig volt szükség. Ez a kudarc a dzsentri politikusok nacionalizmusából adódó rövidlátás volt, de indokolatlan lenne emiatt liberalizmusukat kétségbevonni.

Jegyzetek

1. Megjelent angolul: Law XLIV of 1868 'On the Equality of Nationalities Rights' and the Language of Local Administration címen in: Ferenc Glatz (szerk.) Modern Age–Modern Historian in Memoriam György Ránki (1930–1988) Budapest, 1990. kötetben. Ezúton mondok köszönetet Czigány Lórántnak stílárius javaslataiért.
2. Már 1861-ben is félt a képviselőház a nemzetiségi kérdés tárgyalásától. Közkeletű vélemény az irodalomban, hogy az augusztus 9-én beadott bizottmányi jelentést a Ház azért nem tárgyalta, mert a 22-én bekövetkező feloszlítás előtt „nem maradt rá idő”. Pedig augusztus 9 és 21 között a Ház mindössze egy napon (12-én) tartott két rövid ülést.
3. Az „egyenjóság”, a „törvény előtti egyenlőség” és a „jogegyenlőség” rokonértelmű jelentései a XIX. századi közhasználatban némileg különböztek egymástól. A törvény előtti egyenlőség kontextusa a bírósági eljárás volt. A szélesebb jelentésű jogegyenlőség (Rechtsgleichheit) az 1840-es években elsősorban a privilégiumokon alapuló jogi válaszfalak megszüntetését asszociálta. Az 1848 után elterjedt egyenjóság (Gleichberechtigung) inkább a jogokban való egyenlő *részesülés* pozitív eszméjét tartalmazta. Az egy nemzet – egy nyelv reformkori elve még összefért a törvényelőtti egyenlőséggel és a jogegyenlőséggel, az 1848 után meghonosodott egyenjósággal már nem.
4. A szokványos beállítás szerint Eötvös „törvényjavaslatát” Deák „módosítványa” egy a paragrafusok elé illesztett, „bevezetővel” látta el. Ez a kép három tekintetben téves: 1. Nincs bizonyíték arra, hogy a bizottsági vagy az alválasztmányi tervezet Eötvösé lett volna. 2. Deák nem módosítványt, hanem törvényjavaslatot adott be a Házban. 3. A törvény paragrafusai elé először nem Deák, hanem már a második és a harmadik bizottsági javaslat is bevezetőt illesztett.
5. A nemzetiségi egyenjóságot még évtizedek múlva is bátran hirdető Mocsáry Lajos a *Honban* 1868. november 11-én megjelent cikkében a többség javaslatát szűkkeblűnek ítélte. Ugyanakkor élesen támadta a megyék kikerekítésének a tervét is, amely szerinte „nem más, mint Magyarország földarabolása”. A kisebbségi javaslat elfogadásával „a nemzetiségek szeparatisttikus és territoriális ijesztgetései és éretlen nyüzsgölődésök volna becikkelyezve”, írta Mocsáry.

6. A törvényjavaslat egyébként azon kevések közé tartozott a magyar parlament történetében, amelyeket nem a kormány terjesztett be.
7. Másnap, november 29-én a törvényjavaslat részletes tárgyalásának a megkezdése előtt a radikálisabb felfogású szerb és román képviselők, Mocioni és Miletic, rövid tiltakozó nyilatkozata után másodszor is kivonultak a házból. De bojkottról (szemben a későbbi, főleg külföldön elterjedt véleménnyel) nem volt szó. Mocioni és Miletic egyébként a következő országgyűlésnek is aktív tagjai voltak.
8. R. W. Seton-Watson azt írta a törvényről, hogy „from a strictly legal standpoint the title of this law is a misnomer”. De ő a törvény címét (és ebből adódóan az egész konfliktust félreértve) így fordította: „Law of Equal Rights of the Nationalities” (Yicete: Nationality).